

Serge SUR

Quatre questions politiques peuvent être soulevées au sujet du Brexit. Elles n'appellent pas encore de réponses certaines, mais ouvrent des options : Pourquoi ? Comment ? Quel sens pour le Royaume-Uni ? Quelles conséquences pour l'Union européenne ?

Pourquoi ?

La victoire du non a surpris : Le miroir déformant des médias et des sondages ne laissait pas imaginer cette issue, et ce jusque dans la nuit même du référendum. Les erreurs des sondeurs au Royaume-Uni ne sont pas nouvelles. Quant aux médias, ils se sont auto-intoxiqués dans des conditions qui rappellent en France l'échec du référendum européen en 2005.

Le pari de David Cameron a été perdu, alors même qu'il avait obtenu ce qu'il souhaitait à Bruxelles. Il a lui-même contribué à l'échec en critiquant vigoureusement l'UE, il a joué aux dés avec Boris Johnson un jeu cruel et détruit quarante ans de politique britannique. La discrétion des Travailleurs durant la campagne a également desservi les partisans du maintien dans l'UE. Le Brexit sonne en outre comme la traduction dans les urnes du poids d'un électorat profond britannique qui s'octroie une sorte de **revanche contre le Thatcherisme**.

Comment ?

Si les Britanniques ont la main dans le déclenchement de la procédure de sortie, ils devront subir des délais contraints pour la négociation ultérieure.

- **Pour procéder au Brexit, l'article 50 du Traité de Lisbonne devra être mis en oeuvre.** Les Britanniques ont le choix du moment de son invocation. Nouvelle Premier Ministre après la démission de David Cameron, Theresa May l'a prévu pour mars 2017, c'est à dire neuf mois après le référendum. Sa stratégie est donc de prendre du temps, afin de rester dans une position de force. Les Européens ont cependant signifié qu'aucune négociation ne serait engagée avant l'activation de l'article 50. Pourquoi ce choix du mois de mars 2017? Pour que le processus soit terminé avant les prochaines élections au Parlement européen.

La **composition du nouveau gouvernement** britannique écarte les opposants les plus actifs à l'UE. Boris Johnson, quoique ministre des affaires étrangères, ne sera pas le négociateur, et Nigel Farage de l'UKIP a quitté la tête de son parti. Ce gouvernement est dessiné de manière à ne pas provoquer l'Union par une attitude initiale d'hostilité. Mais les divergences internes en son sein ne facilitent pas l'adoption d'une position commune du pays face à l'UE, ce qui contribue aussi à expliquer la lenteur de la démarche.

- À partir de l'activation de l'article 50, **la période de négociation sera très brève.** S'ouvrira un cycle de deux ans de négociations, conformément au Traité de Lisbonne. Il sera même plus bref, puisque des élections nationales auront lieu en 2017 en France et

en Allemagne, ce qui ralentira le processus. Les Britanniques, ainsi enserrés par le temps, conserveront toutefois l'avantage d'être toujours dans l'Union, et de rester informés des débats internes de l'Union européenne. Ils n'entendent pas abdiquer leur présence, et ont déjà montré depuis le référendum leur capacité de blocage. Mais ils n'auront plus la main. Et pour prolonger la période, il faudra un accord unanime.

Quel sens pour le Royaume-Uni ?

La question ici se dédouble : D'abord, quelle signification, entre petite île et grand large ? Ensuite, Hard Brexit ou Soft Brexit ?

Petite île ou grand large

- On peut y voir un **échec de la politique britannique**, dans la mesure où le Royaume-Uni quitte une instance qu'il avait largement contribué à façonner. On assisterait à une sorte de suicide politique : les Britanniques quittent eux-mêmes l'UE, avec le risque d'un éclatement interne, puisque l'Ecosse et l'Irlande du Nord, favorables au maintien dans l'UE, pourraient s'interroger sur leur appartenance au Royaume-Uni. Le Brexit réalise ce dont Napoléon ou Hitler n'auraient pas rêvé, sortir le Royaume-Uni d'Europe. Au fond, les Anglais n'ont jamais aimé la construction européenne. Elle était à leurs yeux une entreprise de vaincus après la Seconde guerre mondiale. Tous les pays d'Europe occidentale étaient des perdants, ils cherchaient rédemption et métamorphose dans l'union, alors qu'eux-mêmes étaient du côté des gagnants.

- On peut alors analyser aussi le Brexit comme une **ruse de la raison historique**. Il permettrait au Royaume-Uni de retrouver l'exercice intégral de sa souveraineté et de reprendre un rôle mondial. Pour cela, trois voies s'ouvriraient. Un certain nombre de dirigeants, voire de secteurs de l'opinion britannique conservent une nostalgie impériale, de la période où Londres était la capitale d'un immense empire. Ou encore le Royaume-Uni est le centre de l'anglosphère, les anciennes possessions sur lesquelles règne toujours la Couronne. Il faut bien dire que c'est là une illusion, que ceux qui la partagent n'ont pas compris que leur pays, ruiné, avait perdu la guerre tout autant que les pays continentaux. La Première guerre mondiale lui a coûté l'Irlande, la Seconde son Empire.

Mais, au-delà de ces nostalgies, reste la **présence britannique dans l'OTAN**, qui exerce un protectorat de fait sur l'UE en termes de sécurité. L'OTAN n'est pas seulement une organisation militaire, elle remplit un rôle économique croissant, notamment à travers les normes industrielles et technologiques adoptées par ses membres et qui sont liées à l'interopérabilité des forces armées. Or beaucoup de ces équipements sont de nature duale, aussi bien civile que militaire. En surplomb de l'UE se profile de plus en plus une Otanie que le Royaume-Uni ne quittera pas et au sein de laquelle il pourra développer un leadership aux côtés des Etats-Unis. Ceux-ci toutefois semblent plus intéressés par un partenariat avec l'Allemagne qu'avec la Grande-Bretagne. Le président Obama a ainsi pris publiquement position pour le maintien du pays dans l'UE.

Hard ou Soft Brexit

Il est clair que **les Britanniques chercheront à maximiser leurs avantages** et tireront parti des divergences qui ne manqueront pas d'apparaître entre les 27 Etats restant dans l'UE. De ce point de vue, la nomination comme négociateur de l'UE de Michel Barnier a inquiété les médias britanniques – un Français ! – mais guère la City. Elle ne l'a pas en effet trouvé très sévère lorsque, commissaire européen, il avait négocié la fixation de nouvelles règles bancaires.

Cependant, **on voit mal comment on ne se dirigerait pas vers un Hard Brexit**. Si les conditions faites au Royaume-Uni étaient trop douces, d'autres Etats dont l'engagement européen est plus alimentaire que de conviction risqueraient de tenter la même aventure, entraînant un risque de dislocation de l'Union. On pense à ceux qui pourraient avoir adopté l'Euro et ne l'ont pas fait, ou à certains de ceux, en Europe centrale, qui ne peuvent pas le faire. Et l'intérêt de l'Union dans son ensemble n'est certainement pas de permettre un Brexit à somme positive pour la Grande Bretagne et négative pour elle-même.

Quelles conséquences pour l'Union européenne ?

Il peut en sortir un processus de décomposition, par le bas ou par le haut, aussi bien qu'un électrochoc permettant une relance de la construction européenne.

- La **décomposition par fragmentation** est une perspective qu'on ne saurait ignorer, surtout face au désenchantement croissant des opinions publiques européennes devant des processus bureaucratiques, opaques, faiblement démocratiques, et devant l'impuissance de l'UE face à la crise migratoire comme aux difficultés chroniques de la monnaie unique. Il n'est pas besoin d'une nouvelle crise, il suffirait que la situation se prolonge et conduise à un délitement progressif, avec reprise par les Etats de la maîtrise de leurs frontières et l'abandon rampant des disciplines européennes.

Mais la **décomposition** peut avoir aussi lieu **par le haut** et non par la fragmentation. Le CETA, le TAFTA à venir, ajoutés à l'OTAN, intègrent l'UE dans des ensembles plus vastes qui la dépassent et qu'elle ne peut pas maîtriser. Libre échange et normes américaines réduiraient l'UE à un simple relais d'une hégémonie de firmes transnationales appuyées par les Etats-Unis. Telle a toujours été la vision britannique de l'Europe. L'UE semble d'ores et déjà réduite à une machine à négocier sa propre destruction, Brexit d'un côté, TAFTA de l'autre.

- Quant à la **relance**, encore faudrait-il déterminer ses bases et ses thèmes. La défense européenne pourrait être l'un d'entre eux, mais face aux divergences en matière de politique étrangère, notamment face à la Russie, face à la pression de l'OTAN, la voie semble étroite. Pour les bases, le couple franco-allemand semble en passe d'être complété par un trio avec l'Italie, comme si l'Allemagne souhaitait sortir d'un face à face qui la rappellerait aux origines de la solidarité européenne, lorsque l'on a tendu la main à un pays qui était au fond du trou. La France ne semble en outre avoir ni la volonté ni les moyens de mettre l'Allemagne devant ses responsabilités européennes.

- En définitive, beaucoup dépendra de **l'évolution intérieure de l'Allemagne**. Depuis sa réunification, elle est de moins en moins européenne, et joue de plus en plus la carte de la mondialisation. On peut au demeurant comprendre que l'Allemagne ne soit pas

attachée à l'ordre international issu de la Seconde guerre mondiale, dont l'UE est une composante. La Russie, la Chine sont pour elle des portes de sortie de l'UE, et elle prend ses distances par rapport à l'OTAN. Mme Merkel, dans cet esprit, est beaucoup moins européenne que ses prédécesseurs.

Elle ne souhaite pas non plus rompre avec le Royaume-Uni. Les élections de 2017 en Allemagne, avec peut-être une nouvelle majorité seront une clef du Brexit, sans oublier les élections présidentielles en France, même si le Brexit ne semble pas actuellement un thème de campagne. De ce point de vue, la négociation du TAFTA est stratégique et pourrait être déterminante pour l'avenir de l'Union. L'Histoire n'est pas finie, elle n'est pas écrite. Reste un grand espace pour la politique et les visions des hommes et femmes d'Etat qui décideront du déroulement du Brexit.